

產學合作案結案報告書

華建築 104 產學字 007 號

既有傳統市場再開發評估效益 之調查研究

甲方：國瑋開發股份有限公司

乙方：中華學校財團法人中華科技大學

建築系

計劃主持人：謝秉銓

表次	III
圖次	V
摘要	VII
第一章 研究緣起與背景	1
第二章 文獻探討	15
第三章 案例調查與分析	79
第四章 結論與建議	93
參考書目	97

表次

表 1 · · · · · 25

表 2 · · · · · 32

表 3 · · · · · 37

表 4 · · · · · 40

表 5 · · · · · 88

表 6 · · · · · 90

表 7 · · · · · 92

圖次

圖 1 8 0

圖 2 8 1

圖 3 8 2

圖 4 8 5

圖 5 8 7

摘 要

關鍵詞：促進民間參與公共建設法、公有市場、可行性評估

近年來因經濟與科技環境不斷進步，造成社會生活型態有相當大的轉變。在都市化、商業化的影響下，導致社會結構與生活模式的轉變，使得傳統市場競爭壓力加大，地位也漸漸被商品具多樣性且種類齊全的大型量販店取代，傳統市場面臨著轉型或改建的過程中，針對傳統市場結合區域性週邊資源作為轉型的發展考量，重新思考並提出傳統市場現代化經營與轉型的課題與建議。針對公有市場使用型態已轉變下，就其使用效益與用地未來之發展與建構民間參與模式進行研究以及進行開發模擬，並綜合評估興辦標的主客觀條件，包括市場可行性、

法律可行性、財務可行性、財務可行性、工程技術可行性、土地取得可行性等評估項目，以具體分析探討是否可用「促進民間參與公共建設法」模式改建傳統市場，並建構具體可行之開發模式，達到政府民間雙贏之效果。

ABSTRACT

Keywords: Promotion of Public Structure by
Community Involvement 、 Public Market 、
Evaluation of Feasibility

In recent year, continual progress in economic and technical environment cause pretty big changes in social lifestyle. Under influence of urbanization and commercialization, society structure and lifestyle change, which make pressure increase for traditional market competition, standing of traditional market is gradually replaced by large discount store with diversity and full categories of goods. Focusing on that traditional market combine regional peripheral resources for development consideration of transformation, we rethink and propose issues and recommendation of traditional market modern management and transformation.

Focus on that public market utilization style had been transformed to implement research and development simulation of utilization benefits, future development of land and to build private participation mode. Besides, to initiate a comprehensive subjective and objective condition of bidding project, including assessment of evaluation items market feasibility, legal

feasibility, financial feasibility, engineering technology feasibility, and land acquisition feasibility, explore if specific analysis and discussion can utilize “ construction law to promote private participation in public works” in order to reconstruct traditional market, and hope it can construct concrete and feasible development model to achieve effects in win-win situation for both government and nongovernment.

第一章 研究緣起與背景

第一節 緣起

傳統零售市場係指採零售、劃分攤位及店鋪方式集中零售蔬果漁肉及飲食和民生用品之營業場所，與超級市場單一經營體，採統一收銀銷售自助式不同，傳統零售市場不只供應民生用品也包括地區文化的交流場所，目前台北市公有傳統大多數為民國50~60年間起始營運。

隨著社會經濟發展與生活習慣的時代改變，傳統市場營運已失去競爭力生意大不如前，面對大型倉儲量販店、連鎖超商、超級市場等新興零售業的挑戰，傳統市場已到了必須走向精緻化、多樣化及特色化方向道路上，傳統市場必須也要變成提供乾

淨、舒適、貨色齊全的購物場所，以迎合時代的需求。

在傳統市場建物皆已年代已久，硬體設施老舊，已到了改建以提昇市場購物環境舒適性的狀況下，也需借此帶動地方生活環境的改善的問題。然而，市場之改建或更新需要建設經費，政府有限的財政當然也造成更大負擔。所以如政府依「都市計畫公共設施用地多目標使用辦法」與「促進民間參與公共建設法」，透過多目標使用，引進民間資金參與投資，除紓解政府財政預算，也可借導入民間活力來加速地區發展。

本研究欲以促進民間參與公共建設方式以南松市場改建規劃改建當作模擬標的，探討引入民間參與之可行性，並彙整可行性研究結果，研究政府所能提供之協助與承諾之各種可能，達成減少市府公

共建設的財務預算支出，加速都市發展、創造就業機會的目標。

1.1.1 研究背景

近年來因經濟與科技環境不斷進步，社會生活型態已呈現非常大的轉變，在都市化、現代化、商業化的影響下，導致社會結構與生活模式的轉變，使得傳統市場競爭壓力加大，地位也漸漸被商品具多樣性且種類齊全的大型量販店取代；而傳統市場面臨著轉型或改建的過程，必須開始針對傳統市場結合區域性週邊資源作為轉型的策略考量，並須重新思考傳統市場現代化經營與轉型的課題。

1.1.2 研究動機

傳統市場為集中攤販零售形式經營，不僅商品的衛生、品質、價錢易生問題，還有因管理單位為公有或私人的模式有相當大的差異，因此傳統市場如何在新消費模式與舊有傳統經營模式之間尋找發展方向，以富有經濟價值的規劃，並且具效率、複合式的經營模式發展，提高公共空間的使用率，並且以週邊交通動線發展、觀光、產業市場全盤考量，以複合發展之方式串聯起週邊消費空間，以作為未來規劃方向。

1.1.3 研究目的

本研究希望透過以促進民間參與公共建設之改建方式，並以符合周邊生活圈的機能需求，又具適當經濟效益為主要的議題，並於整體轉型過程建構民間參與改建及營運之模式，希望可達到預估之整體效益如下：

- 一、增加公共設施便利民眾。
- 二、改善舊都市環境並提高土地使用強度。
- 三、減少政府財政支出並增加收入。
- 四、增加就業機會。

1.2.1 研究方法說明

本文研究方法主要分為四大部份：

(一)文獻回顧法

有關傳統零售市場與攤販之相關研究與理論，採用國內外既有之文獻(包括論文、期刊)回顧與歸納政府既定之法規與推動政策等，則依所頒定與推動事項，回顧與歸納。

(二)個案研究法

本研究依特性及適用範圍，採用個案研究法進行研究分析。為求研究實際效果與所面臨的問題，則於各代表性市場與攤販區，做長期觀察與比較分析，並歸納資料。主要觀察與個案研究對象為台北市所轄的相關市場與攤販集中區，觀察其淵源背景及經營發展現況；不但觀察整體發展，也將選擇樣本觀察其個體特色。

(三) 問卷調查法

本研究將以針對模擬標的週邊居民以抽樣方式以進行問卷調查。受訪者中以居住在模擬標的週邊作主要問卷範圍，問卷受訪對象以鄰近居民、上班族、學生作為本次問卷外部之問卷抽查對象，外部問卷數量為 200 份為基礎，透過問卷抽查了解南松市場生活圈內的消費型態，並提出對於該區之生活機能需求、以目前模擬標的的消費頻率、消費意願做為本案研究之依據。

(四) 驗證性因素分析

驗證性因素分析(confirmatory factor analysis, CFA):使用於研究進入較成熟階段，驗證或確認因素分析各參數的性質或因素的數量。驗證性因素分析屬於測量建構校度的常

用方法。依據相關學術理論可以在執行驗證性因素分析時，決定特定共同因素之間有相關性、決定特定觀察變數受特定共同因素所影響、決定特定觀察變數有唯一性因素的影響、決定哪些配對唯一性因素之間有相關性。本研究於第四章以驗證性因素分析法進行評估因子分析，尋求共同因素與變數受特定共同因素所影響之相關性，經由統計結果篩選出較客觀之評估因子。

1.3.1、零售市場相關名詞定義

(一)市場

物品銷售時所有相關之事務皆可稱之為市場，狹義的市場泛指一般商販聚集營業之場所，為一種具象之空間組織。

(二)零售市場(傳統零售市場)：

(1)於合法的市場用地上，容納零售攤商集中在一起營業的合法建築物或場地。經營的項目包括了：農畜產品、百貨商品、南北雜貨、飲食小吃等，統稱傳統零售市場。

(2)依經濟部中部辦公室對台灣省傳統零售市場的說明如下：傳統零售市場，一般稱之為菜市場，是依照「台灣省零售市場管理規則」及「台灣省零售市場建築規格」之規定，經由縣市政府核准設置固定攤鋪位集中零售各種食

品及日用品之交易場所。這些物品包括果菜類、畜肉類、禽肉類、魚蝦類、雜貨類、飲食類、糧食類、陶瓷五金類、衣料成衣類、花卉玩具裝飾品類、以及其他經市場主管機關核准得進入市場營業之物品。但面市街之店舖，不得經營果菜類、畜肉類、禽肉類及魚蝦類物品。

(3)批發市場：以批發為主，容納批發商的合法建築物或場地，統稱批發市場。

(4)市場用地：在都市計畫中土地使用分區管制中屬「公共設施」用地之一，市場用地上只能興建市場，不能用作其它用途。

(5)公有市場：屬於公有的傳統零售市場，由公家機關負責營運管理。

(6)私有市場：由私人興建、經營管理的傳統零售市場。

(7)黃昏市場：一般於下午至黃昏時間所經營的市場，統稱為黃昏市場。

(8)攤商：在合法的零售市場內登記有案的營業攤販，統稱攤商。

(9)攤販：佔據公有土地設施、道路、建物、騎樓等，屬於非法經營、沒有辦理合法登記的小型商業單位。

1.3.2 促進民間參與公共建設相關名詞定義

(一) 民眾參與的功能：

主要為當政府制訂公共政策或執行時，減少民意反對之執行方式之一，是基於民眾為公共政策的直接消費者和評估者。而民眾參與廣義上包含企業參與和全民參與，其優點為透過民間企業協力開發，可以有效促進社會整體資源之整合。故本節討論的重點是考慮民間機構以何種方式參與，首先由探討民眾參與之定義開始，並探討民間機構之定義，並針對民間參與與企業參與探討相關理論基礎，最後進一步了解民間機構如何參與公共建設之模式。

(二) 民眾參與之定義

當政府年度預算編列若未用盡時，下年度預算恐有遭刪減之狀況，如未有理性探討的過程時，

將造成民眾需求未能滿足之結果，故如何讓民意能傳達給決策單位來製造政治與民眾皆贏之局面，則民眾參與就可提供民意直接傳達的模式。Arnstein (1969) 認為「民眾參與」之定義為「權力之再分配，使得一般無知之市民（那些平常被忽略或排除在政治經濟決策過程外之市民），能在未來社會發展過程中參與，亦即他們可以推動社會改革使他們能分享社會進步的福祉」。「公民參與階梯」理論，按權力分享的程度，提出 8 個社會政治參與的層次：一、公民控制(citizen power)：舉凡政府的各項政策性或事務性的運行，非由政府官員或政治精英來控制，概由公民意見的回饋，主導整個政府運行的方向。二、授權權力(delegated power)：此謂政府各部會的公權

力運行，應該要進一步地授權民間私部門團體、公民團體，或志願團體，讓該等民間組織替代過往的官僚主導模式。

三、夥伴關係

(partnership)：此點認為政府與公民並非由上對下的關係，而係水平的夥伴關係；透過權力的透明運作，讓公共事務的運行，由民間與政府共同治理。

四、政策諮商(consultation)：

政府重要的公權力運作，尤其如果是牽涉到人民權利的得喪變更的話，那政府應該要與受政策衝擊的利害關係人進行商議，讓公民意見得以發表。

第二章文獻探討

第一節 市場相關理論與文獻回顧

2.1.1 傳統零售市場與公共設施相關理論

(一)市場的定義

(1) 廣義的市場——指物品銷售時所有相關之事務皆可稱之，為一種抽象的理念組織。

(2) 狹義的市場——指一般商販聚集營業之場所稱之，為一種具象之空間組織。而就一般交易型態可區分為：批發市場(生產者與商販)、零售市場(零售商與一般消費者)二類。

(二)公共設施的定義

(1)于明誠：公共設施定義為「社會群眾生活中共同必須的設施或設備」(1987)。

(2)黃秋月：公共設施定義為「依大眾的活動需要，就時代背景要求下，所應具有的設備、機構、建

築、公用事業與工程」(1987)。

(二)都市計畫區公共設施用地檢討標準

(1)依都市計畫區公共設施用地檢討標準，針對零售市場的設置說明，以每一閭鄰單位設置一處為原則。但都市計畫書內述明無須配置者得免設置。

(2)都市計畫法對市場設置之規定，都市計畫法第四十三條 公共設施決定之一般條件：公共設施用地，應就人口、土地使用、交通等現況及未來發展趨勢，決定其項目、位置、面積，以增進市民活動之便利及確保良好之都市生活環境。

(3)都市計畫法第四十三條 規定日常生活必備的設施應隨人口分佈狀況設置：中小學校、社教場所、市場、郵政、電信、變電所、衛生、警所、

消防等公共設施，應按閭鄰單位或居民分佈情形適當配置之。

(4)理論上在決定市場的數量及面積時，需要經過審慎的調查及可行性評估與分析及預估，但是實質上各地方政府常礙於經費、時間及人力等，大多不願從事這樣繁雜的工作，以致於各地方政府在擬定公共設施用地計畫時，常缺乏一套強而有力的客觀標準來訂定。基於上述之原因，政府才研擬「公共設施設置標準」以作為擬定公共設施用地之準則。

2.1.2 從公共設施土地與規劃理論探討

市場在土地使用、建築設計規劃等相關理論，除須考量土地使用分區的相關理論，亦須研究相關市場建築規劃相關的理論、政策面文獻來討論。

(一) 土地使用分區管制

依照都市計畫法條例規範將土地劃分為區域(zone)，包括住宅、商業、工業、農業、公共設施等使用區，並視實際情況，劃定其他使用區或特定專用區，並依上列分區實施土地使用計畫，建立土地使用管制規則，土地使用計畫內容包含整體配置之原則，歸納出都市、區域活動系統之分析、未來擴展、更新、土地需求之估計並顯示出未來都市或區域未來發展趨勢，以確保都市生活達到最佳化、土地之最經濟化以及從成本利潤之觀點使土地使用達到最適度的平衡。

(二) 零售市場使用項目

依都市計畫公共設施用地多目標使用辦法第十一條規定：公共設施用地得同時作立體及平面多目標使用。也就是說零售市場可以興建多層樓

建物，其可以使用的功能與項目說明如下：

(1) 住宅：

- A. 在直轄市三樓以上；其他地區二樓以上。
- B. 經營型態應為超級市場。
- C. 面積 0.1 公頃以上。
- D. 面臨寬度十公尺以上之道路，不足者應自建築線退縮補足十公尺寬度後建築，其退縮地不計入法定空地面積。但得計算建築容積，並設專用出入口、樓梯、通道及停車空間。
- E. 不得兼作第三項之使用。
- F. 零售市場在直轄市使用一樓作市場確已足敷需要者，二樓得作第二項及第三項之使用。但如須回復二樓作市場使用時，應全部回復作市場使用。

(2) 公共使用：

- A. 在直轄市三樓以上；其他地區二樓以上。

B. 面臨寬度十公尺以上道路，不足者應自建築線退縮補足十公尺寬度後建築，其退縮地不計入法定空地面積。但得計算建築容積，並設專用出入口、樓梯及通道。零售市場在直轄市使用一樓作市場確已足敷攤位需要者，二樓得作第三項之使用。但如須回復二樓作市場使用時，應全部回復作市場使用。

【備註】：公共使用包括：

- A. 醫療衛生設施：以醫療機構、護理機構、醫事檢驗所、物理治療所、職能治療所為限。
- B. 社區通信設施：以郵政支局、代辦所、電信支局、有線、無線設備、機房、天線及辦事處為限。
- C. 社區安全設施：以消防隊、警察分局、派出所為限。
- D. 公用事業服務所：以自來水、電力、公共汽車、

瓦斯（不包括儲存及販賣）為限。

E. 公務機關辦公室：以各級政府機關、各級民意機關為限。

F. 社會教育機構：以圖書館或圖書室、文物陳列室、紀念館、兒童及青少年育樂設施為限。

G. 其他公共使用：社會福利設施、集會所、藝文展覽表演場所、民眾活動中心。

（3）商業使用：

A. 在直轄市三樓以上；其他地區二樓以上；地下一樓。

B. 面臨寬度十公尺以上之道路，不足者應自建築線退縮補足十公尺寬度後建築，其退縮地不計入法定空地面積。但得計算建築容積，並設專用出入口、樓梯及通道。

C. 在臺北市依第一種商業區之土地使用分區管

制規定辦理；其他地區依商業區之使用管制規定使用。但不得作為酒家（館）、特種咖啡茶室、舞廳、夜總會、歌廳或其他類似營業場所使用。

D. 不得兼作第一項之使用。

E. 零售市場在直轄市使用一樓作市場確已足敷攤位需要者，二樓得作第二項及本項之使用。但如須回復二樓作市場使用時，應全部回復作市場使用。

（4）停車場、資源回收站、變電所及其必要機電設施：

A. 作停車場使用限於三樓以上及地下層；作資源回收站、變電所及其必要機電設施使用限於地下層。

B. 面積 0.1 公頃以上。

C. 面臨寬度十公尺以上之道路，並設專用出入口、

樓梯及通道。其四週道路如已闢建完成，並規劃有單行道系統者，准許面臨道路寬度為八公尺以上。

D. 作資源回收站使用時，應妥予規劃，並確實依環境保護有關法令實施管理。

2.1.3 傳統市場轉型及發展

市場是都市生活必備的活動場所與空間，也是居民日常生活中最息息相關的重要環節；一般市場常成為社區鄰里聚集、匯集共識相當重要的場所，台灣目前傳統公有零售市場長年的使用與營業，實質環境逐漸惡化，社會經濟環境變遷，使社區中家庭型態改變；然而傳統零售市場之實質環境空間重建/整建規劃，因此必須同時對許多因素重新思考，如商業市場環境、基地環境條件、法

規與獎勵機制、攤商經營需求、建築空間規劃技術合作組織機制等，才能建構融合立地條件與經營特性的傳統零售市場。

(一)現代市場的發展與轉變

傳統零售市場之形成延續著歷史文化之傳承，分別在台灣各地形成，而市場在經歷日據時代、台灣光復、經濟快速發展的時期，零售市場也隨時代之改變逐漸產生變化。隨著台灣社會之商業經濟活力蓬勃，傳統市場也隨著發展出多元化的趨勢，將商業經營行為推向更為多元且複雜的競爭形態，遂而產生新型態之經營理念，也使得市場形式產生改變，以反應出消費者行為與價值觀的轉變。其中以超級市場化之發展對零售市場的衝擊最大，自 1963 年發展迄今，其演進過程大致可分為五個時期，茲說明如下：

表 1 台灣地區超級市場發展過程

時期	年期	發展情形	市場空間 形式演變
超級 市場 醞釀 期	1963~1968	1963 年 NCR 台灣公司 推銷收銀機制度才 導入自助方式之觀 念，在台北開設福 州、美洲、和興三家 自助商店，在此之前 台灣商店均採服務 方式來銷售。	沿街商店 之店鋪一 樓
超級 市場 萌芽	1969~1971	1969 年 10 月於台北 西門町籌設西門超 級市場，銷售商品以	大樓一樓 專櫃形式 陳列

期		罐頭食品為主，冷凍蔬菜與肉品只是象徵性陳列。	
超級市場 幼苗期	1972~1976	1972年6月欣欣大眾百貨公司成立，開始有銷售面積2000坪以上的大型超級市場，接著遠東百貨高雄分公司成立，將地下室經營為超級市場，為南部首創之超級市場，而後全省陸續設立，但此時超市大多採專櫃出租的	商業大樓地下室與百貨公司結合以專櫃形式陳列

		方式來經營。	
便利商店發展期	1977~1981	1977 年中國農村復興聯合委員會為改善食品零售系統及規模，及補足新社區無零售市場之缺陷，推動「台北市設立十家現代化食品商店試驗計畫」，而前後三年共成立 64 家便利食品商店(即青年商店)。 味全公司於 1981 年投入維持在 45~50	沿街式之便利商店以加盟方式成立服務鄰近區位之消費者

		家，於 1983 年 12 月與日本全日時公司技術合作，引入「自願加盟制度」至 1986 年 5 月發展 253 家。 統一公司於 1979 年 5 月在全省開設 14 家超級商店與美國南方公司(Southland Co.)技術合作成立 7-11 連鎖便利商店，至 1986 年 5 月發展 102 家。	
專業	1981 年迄	1980 年台北市將延	專業的超

超級 市場 成長 期	今	吉(東區)與興隆市場(南區)闢為超級市場，興隆受民意要求改回傳統零售市場型態，而延吉市場委由台灣區果菜運銷公司(1981.1.18)營運，由於區位高級住宅區、停車方便、公司本身經營果菜批發市場，貨源掌握容易、採平價策略，而其他超市僅可算是百貨公司的地下	級市場型態，自成一項產業，區位多半在住宅區，為1~2樓的營業空間，根據中華民國超級市場協會統計一般而言100坪以
---------------------	---	---	---

		室的附屬營業部門，遂受民眾喜愛，成為第一家專業性超級市場。而後外商紛紛加入台灣超市，形成土洋大戰的場面。 而就目前雖然超級市場已進入快速成長期，但就經營現況一般來說，大多數業者營運並不佳，部份仍在虧損狀態，	上營業面積較具集客力。
--	--	---	--------------------

資料來源：經濟部商業司，超級市場—經營管理技術實務，82年4月，P.23-26

由上述之發展過程中，看出傳統零售市場已有部份改變發展方向，以超級市場之方式經營，但由過去的發展經驗(台北市:延吉市場、雅客市場、和平市場)，部份地區之市場可被成功接受，但僅可認為超市銷售生鮮食品之新型態已為部份消費者所接受，並不代表超級市場可取代傳統零售市場。因此，就目前超級市場與傳統零售市場之經營形式而言，「傳統零售市場超級化」將只會是一個改善方向，但不會完全取代成為現今之超級市場方式經營與形式。

(二)傳統零售市場空間環境特性

傳統零售市場是指設定固定攤位及店舖或僅設置固定攤位，其空間形式與環境特性及空間形式形成的原因，大致區分如下：

(1) 傳統攤商聚集而成：由傳統的商業活動聚

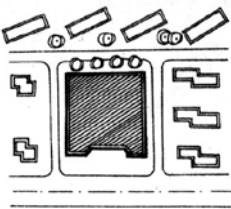
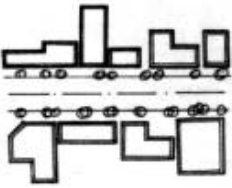
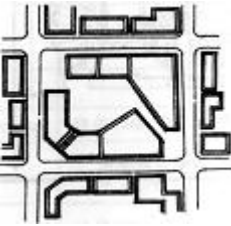
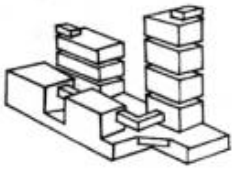
集而形成攤商聚集，如寧夏夜市。

(2) 容納臨時攤位設置而成：傳統市場因整建工作而將其空間重新整修，以臨時性建材與建築型態設置。

(3) 新建固定攤位設置而成：因都市發展需要，於都市計畫或通盤檢討中劃定市場用地而設置之興建市場；以耐久性建材與較完整之空間規劃而形成。

其三種不同原因而形成的市場，在實質環境空間上之發展可能性會有其發展潛力與限制，且商圈經營環境也會受到影響。傳統零售市場實質環境空間形式分類以及傳統零售市場經營、環境與攤商營業特性其分類特性分述如下：

表 2 傳統零售市場實質環境空間發展之市場形式特性說明

市場形式	點式發展型市場	線式發展型市場	面式發展型市場	體式發展型市場
平面簡圖				
空間特徵	賣場空間 規模較大 獨立平面 式建築物 內部空間	建築沿交 通動線排 列 構成街道 空間	建築分組 成群 平面分區 貫通 由數條街	建築立體開 發 空間組成為 垂直關係

	平面貫通		道組成	
賣場 環境	室內空間 賣場 攤商集中	半戶外空 間賣場 店前攤位	群組式商 業聚集賣 場 店前有攤 位	不同建物之 各樓層以動 線連結成商 業聚集賣場
市場 交通 動線	對外交通 為鄰近街 道 內部動線 由攤位界 定	區外交通 動線與區 內賣場交 通動線重 疊	對外交通 周圍街道 出入口承 接四周各 巷道	對外交通為 鄰近街道 賣場動線重 直串連 出入口集中
市場 經營	集攤式 商業活動	集店式 商業活動	集攤、店混 合式	集攤、店式 商業活動分

形式	集中	分散	商業活動 平面分散	層聚集
市場 建築 形式	有頂棚 四周開放	無頂棚 店舖前搭 棚架	各區有頂 棚相連接 店舖前搭 棚架	立體式建築 各層為賣場 空間
常用 建築 材料	臨時性建 材搭建 如：鐵厝	臨時性建 材搭建 如：遮雨棚	臨時性建 材搭建 如：鐵架、 浪鋼板	耐久性建材 結構建築 如：鋼筋混 凝土
市場 形成 原因	容納臨時 攤位設置 而成	傳統攤商 聚集而成	傳統攤商 聚集而成	新建固定攤 位設置而成

參考資料：建築情報社，建築設計資料集(第五
冊) 商業、工業建築，1999 年 7 月

(三)傳統零售市場經營、環境與攤商營業特性

都市的公共設施中「市場」的設置以提供一個鄰里單元居民的消費為目的，而今日之傳統零售市場就是以攤商聚集之市場用地，提供日常生活物資所需。

針對市場經營而言，過去傳統零售市場之發展過程中形成的特性，有許多與傳統零售市場經營與集客相關之環境特性與攤商營業的特性，也是真正傳統零售市場所具魅力的所在，傳統零售市場實質環境空間，多半沿襲著過去的環境、經年來的社會變遷以及商業競爭下，逐漸而形成之風貌，也逐漸形成了最重要的集客魅力，而針對市場吸引顧客購物的特性，可區分為環境特性與攤商營業特性二大類，分述如下：

(1) 傳統零售市場之經營環境空間特性

市場環境的主要特性就以「集客」為目的，而其中主要就是以「集客條件」為立地選擇的特性、以「展示機能」為賣場家具設備型態的特性、以「刺激購物」為空間機能設計的特性三大類。而其特性的要點與說明說明如下表：

表 3 傳統零售市場之經營環境空間特性

特性分類	特性要點	說明
以集客條件為立地選擇的特	高度的交通便利性	道路服務水準，道路可及性高、運輸便利
	適合的氣候與親切的風土人情	人際互動密切，相同生活背景

性	具代表性歷史文化	鄰近有歷史文化地區、寺廟、廣場
	有高知名度地理區位	商業或人潮聚集的重心
	有固定性與經常性之消費潛力商圈	附近有大規模居住人口
以展示機能為賣場家具設備型態的特性	滿足公共機能之設施	停車場、廁所、等候休息地區
	提高銷售空間舒適性設備	空調、採光、清潔設備
	能增加商品賣相的設備	陳列照明、陳列家具、用具
以刺激購物為	市場內外視覺穿透性高	市場之設施高度不會阻礙視線

空間機能設計的特性	市場動線具迴遊性	動線以循環式且多向連通的方式組成
	市場內交通具方便性	市場內交通可到達任一個攤位
	市場空間富變化性	不同攤商業種所營造的攤位營業環境氣氛不同

資料來源：本研究整理

(2) 攤商經營之營業行銷特性

攤商在經營市場攤位時，由於經年累月已形成部份的販賣方式，許多攤商更是運用此類營業的特性創造營收，而這些攤商經營之特性也逐漸成為傳統零售市場的特性；由於是長年由消費者與攤商互動所共同產生的消費文化，更深植於年長消費者之消費行為當中，遂足以成為市場環境商業

氣氛塑造時十分重要的影響特性之一。

表 4 傳統零售市場與經營相關之攤商營業特性

特性分類	特性要項	說明
以促銷功能為商品銷售的特性	以豐富產品誘因為商圈經營的特性	攤商商品組合會視顧客需求隨時自行變化
	商品價格與商品組合具豐富性	攤商會隨市場狀況或商品品質調整售價，不同攤商由於貨源不同，選擇的多樣性增加
	有促銷商品與應景商品供應	商品組成內容調節靈活

	商品銷售之相關 服務功能多元化	營業時間、服務態度、 包裝、商品整合促銷
以便利 功能為 商品組 合的特 性	商品之處理與包 裝能符合需求調 整	切合客戶需要可隨時 調整
	商品之搭配材料 同時具備提供	少量的搭配材料能同 時具備
	以新鮮半成品增 加便利性	減少處理烹調時間
	商品組合齊備能 一次夠足	所有商品需求能完全 滿足
以人際 互動為	對於顧客個別需 求能滿足	顧客對於商品挑選之 需求能進一步滿足

招攬顧客方式的特性	能主動提供顧客商品相關資訊	顧客更瞭解商品來源與銷售狀況
	能與顧客交流商品烹煮經驗	增進顧客交流
	商品價格依不同顧客有調整空間	拉攏顧客交情，固定客源

資料來源：本研究整理

由無論是環境特性或攤商營業特性，可看出有部份經營方式並不符合現代化商業經營方式，對於市場環境而言也有許多缺失與不足之處，但這些特性若為傳統市場消費者之消費習慣，於未來傳統零售市場重建時勢必須加以重視，因為滿足消費者需求才能具有集客的能力，由上述可得知，傳統市場重建不僅是改善硬體設施，其軟體的提昇與兼備更必須加以注意。

表 2-5 商業活動依特性區分說明與行業業別

分類表

商業 活動	區分 特性	分類	分類說明	行業業別
零售 業	活動 需要 及對 環境 影響 程度 區分	日常 零售 業	零售日常生活必需品	雜貨店、超 商、市場
		一般 零售 業	銷售項目較廣， 非屬日常零售及 特種零售之項 目，大多屬基本 零售項目	五金行、材料 行、鐘錶行、 文具店、書店

		特種 零售 業	對於居住活或其 他商業活動具有 特別不良影響或 危險性之零售商 業活動	瓦斯行、礦油 行
批發 業	對環 境影 響程 度區 分	一般 批發 業	對環境無顯著不 良影響之批發活 動業	布匹店、非生 鮮飲食品 類、金屬器材 類
		特種 批發 業	對環境有顯著不 良影響之批發活 動業	生鮮食用 品、果菜魚肉 雞鴨等之批 發業

服務業	使用頻繁程度及對環境影響程度區分	日常服務業	使用頻率較高，對環境影響低	理髮店、洗衣店、托兒所
		一般服務業	使用頻率較低，對環境影響低	醫療、修理、商務、金融、租賃、工程、媒介、法律…等
		特定服務業	用地面積較大，環境易生不良影響	汽車駕駛訓練場、汽車修理場、特種病院、倉儲業

		特種 服務 業	有危害社會善良 風俗之服務活動	酒吧、酒家、 茶室、舞廳、 妓院
		特殊 商業 服務 業	用地面積較大， 活動之特性相當 特殊	百貨公司、銀 行金融總 部、觀光旅 館、戲院、夜 總會

資料來源：辛晚教，1986，都市及區域計畫，中國地政研究社，P. 299-300

(3) 商業空間結構(commercial spatial structure)

由於人口增加及都市化的結果，促使都市之商業階層(ommercialierarchy)也愈趨多元與複雜，逐漸商業空間結構也產生變化，而目前零售市場

而言，也會依所在之區位不同，如都市計畫中都市階層區分里鄰、社區、都市三類，零售市場也會依其所在都市階層形成不同階層類型之市場。

2.1.4 與零售市場相關文獻綜合說明

(一)參照楊淑媚，以消費者行為探討傳統零售市場發展定位與對策－以台南市為例，國立成功大學建築研究所碩士論文，2002。

(1) 研究目的

現今台灣傳統零售市場發展政策只針對建築老舊與攤商管理問題投入改善經費，以期獲致短時間的成效，徒然造成國家資源的浪費，並無仔細探究傳統零售市場真正面臨的課題。其實傳統零售市場沒落的原因，除了立地環境改變之外，最

主要是因為消費者購物與消費習慣改變，還有其他形態的零售業者興起，加上中央與地方所制訂的相關法令與政策無法配合提供更新或轉型的機制，才造成傳統零售市場的蕭條。

(2) 與本研究相關之處

傳統市場之規模與服務範圍需求改變和消費集中化，造成傳統市場核心化現象。傳統市場功能已轉變，對都市活動的影響除公共設施外，也扮演商業設施角色；而日常購物功能的需求降低，可減少用地劃設提供。傳統市場有固定的消費族群，但是各階層與各種特質的消費者，都有成為傳統市場客源的潛力。傳統市場與黃昏市場、超級市場、量販店的競爭關係主要為：提供消費產品不同、購買頻率與購買金額各不相、消費者選擇前往原因各異，可明顯區隔消費市場。傳統市

場商品組合彈性具變化、自由競爭、個人化服務，為其經營與管理方式之特色與競爭優勢。政府輔導政策方向錯誤。傳統市場規劃相關法規不切合實際需求，包括使用分區管制僵硬、用地劃設原則過於簡略、用地設置標準缺乏彈性等。所以加強了本研究對於市場用地是否仍劃設於公共設施用地的理論基礎，本研究並將過去零售市場經營的現今發展的需要，並在法規與相關政策上做深入探討，以補足〈以消費者行為探討傳統零售市場發展定位與對策—以台南市為例〉不足及未深入的地方。

(二)參照邢志航，由攤商經營探討傳統零售市場重建規劃成效評核之研究——以台南市已重建之公有零售市場為例，國立成功大學建築學系碩士論文，2000 年。

(1) 研究目的

傳統零售市場自早期迄今，為因應現代消費者需求與攤商實際經營之需要，不斷進行重建或整修維護，而其中重建會是傳統市場發展階段中的必經的再發展過程；政府每年更編列預算進行維修改善工作，而公有的傳統零售市場更是受地方政府之重視，但由過去迄今之改善經驗中多是以該市場本身實質環境之改善為主要工作目標，但傳統零售市場之實質環境空間重建規劃，必須同時對許多因素共同重新思考，如商業經營環境、基地環境條件、法規與獎勵機制、攤商經營需求、建築空間規劃技術、合作組織機制…等，都必須周全考量，才能建構融合立地條件與經營特性的傳統零售市場。而就傳統零售市場重建而言，過去認為市場重建必須提高目前之使用強度，認

為高強度的基地開發會成為高強度的商業發展，而運用多目標使用、容積獎勵…等方式爭取高容積，期望提高樓地板面積增加開發效益，然卻因開發型態無法提供市場的經營需求、商圈環境評估與消費者行為缺乏考量而使市場逐漸喪失機能。且重建工作也多以實質環境改善為主，未將商業經營環境與攤商經營需求一併考量在內，更未將傳統市場原有之市場實質環境特性納入考量，多半僅依循法規之規範進行規劃，而整體規劃結果缺乏評核機制，使重建或興建後併無法掌握真正的成效。

（2）與本研究相關之處

傳統零售市場重建之實質環境受相關法規之影響非常大，尤以零售市場建築規格對於賣場之空間規定過於細鎖，形成傳統零售市場重建於實質

環境中展現經營特性之調節機制喪失，且多項規定未有市場攤商商業經營之考量，如商業經營坪效、不同攤商商品之需求空間及營業設備…等。

但本研究對於零售是場地趨勢是否仍屬於公共設施用地在相關政策上與法規上做詳細之探討與分析，並與後續與相關專家學者與政府承辦人員進行深入訪談，以檢討市場用地的土地使用分區是否合宜之問題。

另外該研究就傳統零售市場重建成效之評核必須進行三類項目：商業經營環境改善方面(商圈競爭力、商業潛力、市場經營效益)、實質環境提昇方面(建築設計、建築設備、區位效益需求、經營環境特性)、攤商經營需求滿足方面(區位效益需求、建築規劃設計、建築設施設備、商業經營機能)，需兼顧三項考量及詳細評核才能評定

其發展上之潛力與限制條件。

(三)參照李厚宗，公共設施市場以獎勵民間多目標使用之理想與實際——以臺北市零售市場，國立台灣大學/建築與城鄉研究所碩士論文，1991年。

(1) 研究目的

本研究主要為探討台北市市場用地劃設、公共設施多目標使用方案、獎勵民間投資興闢公共設施辦法原先的規劃理想與現在實際執行狀況間的差距，因此，本研究係依臺北市已依多目標使用而興建完成並且已開業之市場用地、與市場用地與其經營方式的變遷為研究對象。唯因近年市場用地多以獎勵民間多目標使用方式興闢的狀況，因此案例現況分析著重於民間投資興建完成的案例調查。而本研究嚐試以「公共設施的本質」

「政策與時空背景的演變」「現實問題」三方向的切入，就都市計劃公共設施市場用地、公共設施獎勵投資興闢辦法、公共設施多目標使用方案等規劃時的理想，以比較在實踐後的狀況。

(2) 與本研究相關之處

該研究是以作為公共設施多目標方案為理想，做相關性之探討，但現今各量販店與購物中心的發展，已經影響到了零售市場存在與未來發展，所以本研究藉由因應現在商業發展趨勢與相關，檢視市場仍舊屬於公共設施用地範疇是否多有不合理之處。

第二節 民間機構參與相關理論與文獻回顧

本研究之文獻回顧主要先由探討民間機構參與相關理論，以企業精神提供人民必需之各項服務，

將人民視為顧客，使「民眾導向」成為有力的政策支持，產生了「企業精神型政府」的概念。是故政府所提供的公共服務應從考量人民的需求為著眼點。民眾需求的傳達方式以「民眾參與」最為直接。因參與程度上之不同，廣義上來說，社會菁英參與（指民間企業參與）或全民參與皆為民眾參與的形式之一。面對政府財政的短缺，政府無法提供人民所有需求，而開放民間來投資或經營，便成為一種趨勢。民間機構的參與減輕了政府財政提供上的困難，一方面帶來優厚的資金，另一方面也提供政府以企業精神特有的創新角度再次為人民服務，成為有力的民意基礎。當政府功能價值由傳統的和平與公道維持，到未來政府將必須將其功能定位在於重視人民之生活品質以及關心全體人類的生存。面對未來人民生

活品質的要求日增，個人健康、法制需求、個人安全、教育、資訊取得、水、空氣、災害防治、經濟穩定、住屋安全、運輸、個人自由與休閒生活成為人民所關心的重要議題

2.2.1 民間機構參與

民眾參與的功能主要為當政府制訂公共政策或執行錯誤時，減少民意反對之聲浪。前述提及民眾導向與民眾參與的好處，是基於民眾為公共政策的直接消費者和評估者。而民眾參與廣義上包含社會菁英式的參與和全民參與，社會菁英式參與指的是民間企業參與，其優點為透過民間企業協力，可以有效促進社會整體資源之整合，避免資源錯置。故本節討論的重點是考慮民間機構以何種方式參與、參與的利基又為何？下文便首先

由探討民眾參與之定義開始，了解民眾參與之，再探討民間機構之定義，並針對民間參與與企業參與探討相關理論基礎，最後進一步了解民間機構如何參與公共建設之模式。

2.2.2 民眾參與之定義

當執行機關年度預算編列若未用盡時，下年度預算恐有遭刪減之慮，如此的惡性循環無疑是缺乏考慮民眾需求層面之結果，如何讓民意能傳達給決策單位來製造政治與社福雙贏之局面呢？民眾參與模式提供了民意直接傳達的管道。

(一)賴宗裕(1998)認為由於「民眾參與」之形成背景原因不同，可能有不同之定義，例如：民眾參與(public participation)、市民參與(citizen participation)、公眾涉入

(public involvement)，或是社區參與 (community involvement) 等名詞之不同。但意義是相通的，可定義為「在決策過程中，給予民眾表達意見聲音之機會」。

2.2.3 民眾參與模式

(一) Irland (1975) 將民眾參與模式分為告知、告知並徵詢、協調、居間協調、計劃辯護、仲裁與複式計劃等七種模式。

(二) Eidsvik (1978) 則將民眾參與模式分為通告模式、說服模式、諮商模式與合夥模式等四種。

2.2.4 民間機構之定義

依據「促進民間參與公共建設法」第四條中

規定，對民間參與之定義如下：

「本法所稱民間機構，指依公司法設立之公司或其他經主辦機關核定之私法人，並與主辦機關簽訂參與公共建設之投資契約者。前項民間機構有政府、公營事業出資或捐助者，其出資或捐助不得超過該民間機構資本總額或財產總額百分之二十。第一項民間機構有外國人持股者，其持股比例之限制，主管機關得視個案需要，報請行政院核定，不受其他法律有關外國人持股比例之限制。」

2.2.5 民間參與理論

當前政府再造思維政策，主張公私部門間合作關係，政府以重組、精簡、再造、何產過程，由上位指導與管制轉為導航之角色，明顯與過去民眾

參與理論有相當的差異，但吾人可藉由了解就過去民間參與理論基礎來看當前政府再造思維之不同處，對於民間參與社會價值權力分配其分析理論大致分兩大類：

(一)多元主義 (p l u r a l i s m) (朱雲漢、黃德福 1999；朱鎮明 2000)：

民間常透過組織化結構，如利益團體，參與政治過程，期能影響政治而達成利己之目的。在政府方面，政府基於主權在民、執行的可行性與正當性、及專業諮詢考量，於是將利益團體意見納入決策考量。政府與民間關係成為一種相當的權力交換。其主要論點認為社會各利益團體間交互影響，強烈影響了政治活動及決策制定，而公共政策是團體競爭（行政部門、國會以及專業利益團體）相對影響力運作下的均衡。

(二)統合主義 (corporation) (朱雲漢、黃德福 1999；朱鎮明 2000；鄭錫翰)：

其主要論點認為，國家係透過國家中央集權的官僚體系，經由管制性或誘因性政策的強烈干預，整合社會各階級利益並促成國家的重商主義。在國家之主導及協調下，每個代表特定利益的單位將被整合在具有獨特的、強迫性、層級性及功能分化的少數類別範疇。基於對國家自主性的強調，統合主義認為這些管制性政策或措施，如進口管制、保護性關稅、出口導向性政策、投資性支出以增加國內總需求，帶動整體經濟成長。

(三)Osborne and Gaebler 提出的十項政府革新策略與上述理論的原意不同，不管是多元主義或統合主義，所強調皆認為政府為管制者的角色，民間企業也僅是間接影響政策之角色。公私合作

模式為上位與下位的關係，而非如政府再造所提之企業精神型政府，由政府自身檢討並改進其效能疏失，民間其公私合作模式轉變為水平融合合作模式。（鄭錫鍔 1999）

2.2.6 企業參與理論基礎

民眾參與行政決策過程是企業參與需具備的環境因素。而企業參與則為民眾參與之次級概念，以下為企業參與之相關理論概念：

（一）柯三吉（1998）

企業因掌握充足資訊故得以選擇其有利方式參與政策制定，而決策者基於民意考量，經由比較各種利益團體競爭之備選方案，做出符合全民利益的決策選擇。

2.2.7 民間機構參與方式

(一) 促進民間參與公共建設法

依據「促進民間參與公共建設法」第八條之規定，民間機構參與公共建設之方式共計七種，分述如下：

- (1) 由民間機構投資新建並為營運；營運期間屆滿後移轉該建設之所有權予政府：無須由政府出資，而於營運期滿後政府可獲得所有權（BOT）。
- (2) 由民間機構投資新建完成後，政府無償取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府：與 BOT 方式類似，但對民間機構而言，因其興建完成後政府即取得所有權，再委託其營運，故相較於 BOT 模式，可能較

不受民間廠商青睞。另一種 BT0 方式為由民間機構投資新建完成後，政府選擇一次或分期給付建設經費以取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。在新建完成後，政府即需採取分期或一次付款方式給付工程經費，在政府財政困難之情況下，較不適用（BT0）。

(3) 由政府委託民間機構，或由民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府；但若尚有需新建之設施，則此一模式並不適用（ROT）。

(4) 由政府投資新建完成後，委託民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還

政府：政府需出資興建，在政府財政困難之情況下，較不適用（OT）。

（5）為配合國家政策，由民間機構投資新建，擁有所有權，並自為營運或委託第三人營運：與 BOT 模式類似，兩者之最大差距在於 BOT 模式於特許期限屆滿後，投資廠商需將資產移轉予政府，但本模式則由投資廠商擁有所有權，無須移轉（B00）。

（6）其他：仍有其他經主管機關核定之方式，但所涉及之行政程序繁複。

（二）李永展（1997），依據李永展於「BOT 開發個案之解析」其中一文提及以民間資金及技術經驗進行公部門之公共工程建設包括下列各項方式：

(1) BOT (Build Operate Transfer；興建－營運－移轉)：

開發商興建完成後，由政府給予特許權營運，於期限屆滿後，再把產權及營運權移轉給政府。土地所有權人在保有土地所有權之前提下，進行閒置土地的開發，可減少資金及開發風險壓力，並有效引用民間資源，共享開發利益。但缺點為土地所有權人失去契約期間內經營權，若開發案中途失敗，土地所有權人將面臨承接困難之問題。

(2) BT0 (Build Transfer Operate；興建－移轉－營運)：開發商興建完成後，直接移轉給政府，再由政府自行委託或委託他人代為營運。土地所有權人可依

其規劃目標與原則，進行整體開發，而且可以獨享未來的開發利益，但土地所有權人需負擔龐大資金壓力，而且興建過程中及未來營運的不確定風險都需自行承擔。

(3) B00 (Build Own Operate；興建－擁有一營運)：

開發商興建完成後擁有所有權，並由開發商自行營運。土地所有權人雖不需負擔資金及開發成敗風險，同時可分享開發利潤，但是土地所有權人將土地使用權給予開發商後，即失去開發經營權。

(4) BTL (Build Transfer Livery；興建－移轉－出租)：

開發商興建完成後，直接移轉給政府，

再由政府出租給他人使用。土地所有權人可依其規劃目標及原則，進行整體開發，而且可以享受未來開發利益，然而其缺點則為土地所有權人需負擔龐大資金及興建過程中不確定風險的壓力，與 BOT 制度相較則因於興建完成後只能出租他人經營，反而受較大限制。

(5) BLT (Build Livery Transfer；興建—出租—移轉)：

開發商興建完成後，先租給業者營運一定時間，再把產權及營運權移轉給政府。土地所有權人可降低資金及營運風險的能力，並享受開發商給予的租金收入，但有關出租年限規定是否只得依民法第 449 條之規定：「租賃契約之期限，

不得逾二十年。逾二十年者，縮短為二十年。．．．」然僅以 20 年之經營時間，可能會影響 BTL 之招商意願。

(三)廖慶隆、陳天賜 (1999)

依據廖慶隆、陳天賜於「民間參與公共建設方式之研析」一文中以系統分析方法探討各種民間參與公共建設可能方式，經由兩層次篩選找出合理之民間參與方式與分析，第一層次就四項因子包括：規劃及基本設計、新建期財源籌措、責任細設與興建、與責任營運與重置，篩選出 8 項方式；第二層次就此 8 種方式，考慮新建完成或營運屆滿後所有權或經營權移轉等因素進行分析，8 項民間參與公共建設可能方式為：

(1) 傳統發包模式：

計劃案各階段所有工作事項均由政府

負責，且不包括所有權或經營權移轉事宜。

(2) OT 模式：

規劃及基本設計、新建期財源籌措、責任細設與興建等，均由政府負責，且政府擁有完工資產的所有權。營運則交由民間特許經營，屆滿後將經營權宜轉交予政府。

(3) BT 模式：

規劃及基本設計、新建期財源籌措由政府負責，但由民間負責完成工程新建。工程完工後，資產所有權移轉予政府。與傳統發包最大不同之處在於傳統發包之工程新建責任為政府，而 BT 時民間則負責新建的責任，工程完工後資產

才移轉予政府。

(4) BTOT 模式：

政府負責規劃及基本設計、新建期財源籌措，而工程新建則由民間負責，完工後資產所有權移轉予政府，民間機構同時取得特許營運權，至特許權期滿時將營運期所增之資產所有權交予政府。

(5) BOT 模式：

規劃及基本設計、新建期財源籌措由民間負責，工程新建完成後，民間機構亦同時擁有資產所有權並負責相關營運事宜，特許期限屆滿後再將營運資產之所有權移轉予政府。

(6) B00 模式：

規劃及基本設計、新建期財源籌措、責

任細設與興建與營運均由民間機構負責，同時民間機構亦擁有公共設施資產，作永續經營並不移轉給政府

(7) BT0 模式：

規劃及基本設計、新建期財源籌措、責任細設與興建由民間機構負責，工程新建完成後設施資產所有權無償移轉予政府，民間機構得取得一定時間之經營權，至營運屆滿後經營權移轉予政府。BT0 與 BOT 之差異在於新建資產所有權移轉的時點。BT0 模式之民間機構在營運期間只取得經營權無所有權，故無須繳交有關之稅費可減少民間財務負擔。BT0 與 BTOT 之差異在於負責籌措資金者。BTOT 模式是由政府籌措資金於

民間興建完成後由政府取得所有權，而 BT0 則為民間籌措資金並負責興建完成後由政府取得所有權。

(8) BLT 模式：

規劃及基本設計、新建期財源籌措、責任細設與興建均由民間機構負責，工程興建後，民間擁有所有權，並將資產租與政府使用。政府負責營運並支付一定租金予民間，至期限屆滿後民間再將所有權移轉給政府。

2.2.8 研究民間參與公共建設之理論基礎

在開放民間參與公共建設之過程中，政府放寬財產權行使的範圍，以特許權招標之方式將原屬政府的決策權民營化，據此要求民間業者負起籌措資金的責任，惟政府仍需從旁給予民間各項協助、

解決問題，二者之間的關係從過去由上而下的監督管理關係蛻變成平行的合作關係(交通部運研所 96)；而「促進民間參與公共建設法」之實施，奠定政府推動民間參與公共建設的政策方針、法源、實施範圍、實施方式以及推動方式(楊明昌 2003)。我國促參法係屬通案立法，允許民間參與範圍包括：交通建設等二十類公共建設，從以公益性為主之社會勞工設施至商業性強之重大商業設施皆納入民間參與範疇。此外，促參法亦合理規範政府與民間機構投資契約之權利義務，放寬目前土地、籌資等法令限制，提供融資、減免稅捐等誘因，並明確規範甄審及監督程序，為民間投資公共建設之法制環境亦臻健全。

第三節 小結

因時代發展而改變逐漸型態的傳統市場，且政府

干預市場，讓市場無法現代化並與時俱進，規劃公共設施「市場用地」，原先理念是為百姓生計，卻無法有效發揮功能，在政府財務漸窘下，實需檢討是否已須擴大民間參與來改變現困境

(一)早期的傳統市集是一種位於空曠場地，民眾將家畜、農作、日常用品集中買賣的地方，近百年來，由於工業革命的興起，商業也已經變得多元化，先是街頭店面的興起，再來系統連鎖店，包括購物中心、百貨公司、量販店、超級市場、便利商店、專門店等的全球化作用，全世界的商業快速轉變為多樣化與多元化，顧客所要求的不僅是購買到必要的食物、用品，更是要享受到購物的環境。

(二)政府早期規劃公共設施「市場用地」，初衷

的目的是為解決百姓生計問題，依據傳統歷史與生活習慣，規劃公共場地，提供百姓購買生活食品；但是近代可以提供更好的環境與更方便的物流管道，讓百姓順利購物，因此由政府推動的傳統零售市場就會顯得與社會格格不入了。

(三)政府規劃公共設施「市場用地」，並興建傳統零售市場，干預了市場(Market)的自然運行，阻礙了民間企業投資經營傳統零售市場的機會，公有傳統零售市場缺乏競爭力，因此逐漸經營不善，形成了地方髒亂的特殊街頭景觀。

(四)由於市場周圍攤販多握有一定數量的地方選票，因此地方首長多不願取締，一旦取締又多半是虎頭蛇尾，因此幾十年下來，台灣各地區市場周圍的攤販不增反減，一直無法產生遏止的效果。

(五)公共設施設置的過程中通常必須考慮效率、公平、安全、便利、經濟等因素，以作為配置的原則，還需考慮到人口分布、土地使用、交通運輸等狀況與未來發展趨勢、社會經濟需求傾向，來決定設施的項目、位置與面積大小，以利未來都市活動發展。

(六)服務範圍界定---零售市場設置與其服務層級、規模與服務範圍有密切關係，過去鄰里單元所設置的本意為 400 公尺的人行徒步距離，但隨著社會發展及交通工具改變，大部分的消費者至傳統市場消費所搭乘的交通工具以機車為主，汽車次之，願意花費的交通時間為十五分鐘以內，而工作生活圈與住家之間的生活動線，附近道路的服務品質，其他商業設施與活動，市場區位、設施與經營型態等，這些都是改變市場服務範圍

考量因素，應該重新設定。

第三章 案例調查與分析

第一節 中崙市場調查與分析

3.1.1 中崙市場位置說明

中崙市場位於台北市松山區八德路三段 76 號，北臨 22 公尺八德路三段，南接 8 公尺八德路三段 74 巷 3 弄，西以 8 公尺八德路三段 74 巷為界。區位屬於市中心之黃金地段，透過八德路與敦化南北路可連接各地區。另捷運木柵線南京東路站位於基地西北側約 1,000 公尺處，為捷運松山線最近距離之捷運站，整體交通堪稱便利。現況建築主體為公有中崙市場，其與附近店家與攤商形成一個廣義的中崙市場範圍。此外，亦鄰近台北市立社教館、市

立體育場、市立體育館、市立體育學院、育達
商職與台灣電視台，整體環境優良。



圖 1 中崙市場位置示意圖(本研究繪製)

3.1.2 中崙市場土地使用及建物現況

(一)土地使用現況：

中崙市場為二層樓鋼筋混凝土建築，目前規劃 149 個攤位作為傳統市場使用，周邊有證攤販 33 攤。基地面積 1,699 平方公尺(513.95 坪)，

建蔽率 80%，容積率 560%，基準容積樓地板面積為 9,514.40 平方公尺(2,878.11 坪)，相較於現況二層樓高的建築使用，土地使用效率偏低。中崙市場所在街廓內沿八德路三段之街面為商業使用，以商業買賣與辦公為主。東側以飲食、零售為主，南側面向八德路三段 74 巷 3 弄之土地則為住宅混合使用；北側臨八德路三段則有小部分土地現況為閒置狀態。

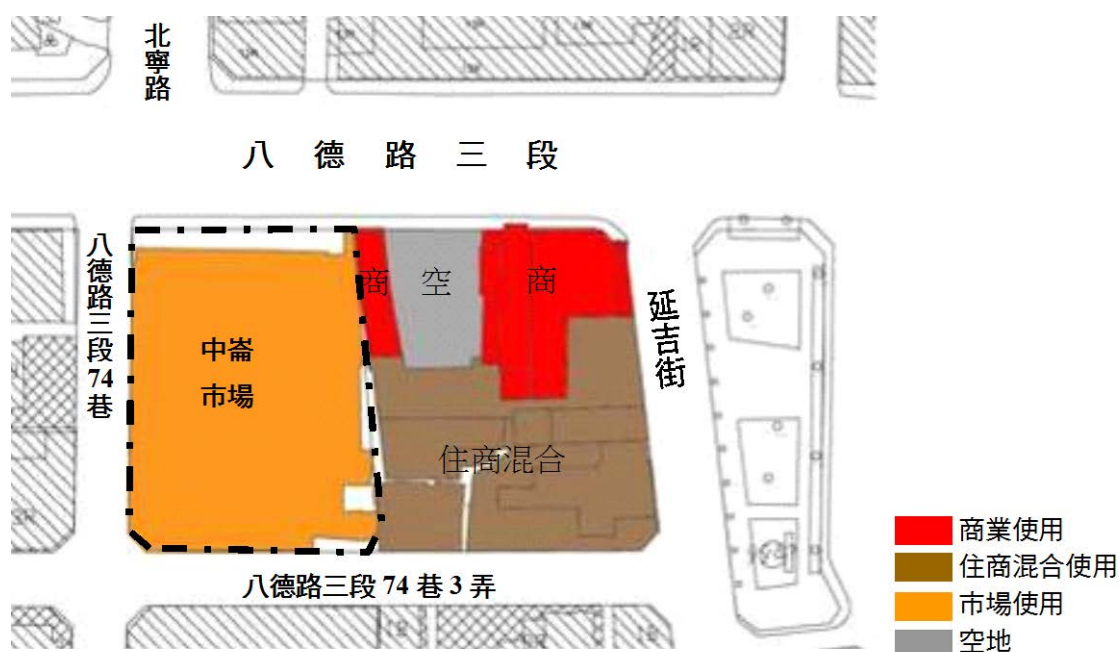


圖 2 土地使用現況示意圖(本研究繪製)

(二)建物現況

中崙市場現況為 2 層樓鋼筋混凝土建築，自民國 49 年使用迄今業已 46 年，建物使用年代已久，加之硬體設施老舊、環境髒亂，顯見改建需求。市場北側面臨八德路三段，周邊沿街面建築物以 10 層樓以上之高層建築為主；東側以 1~3 層樓建築為主，多數呈現破舊狀態；東南側以 7—10 層樓之住宅公寓為主；南側以 2 層樓為主，部分為 7 樓以上之住商混合建築。

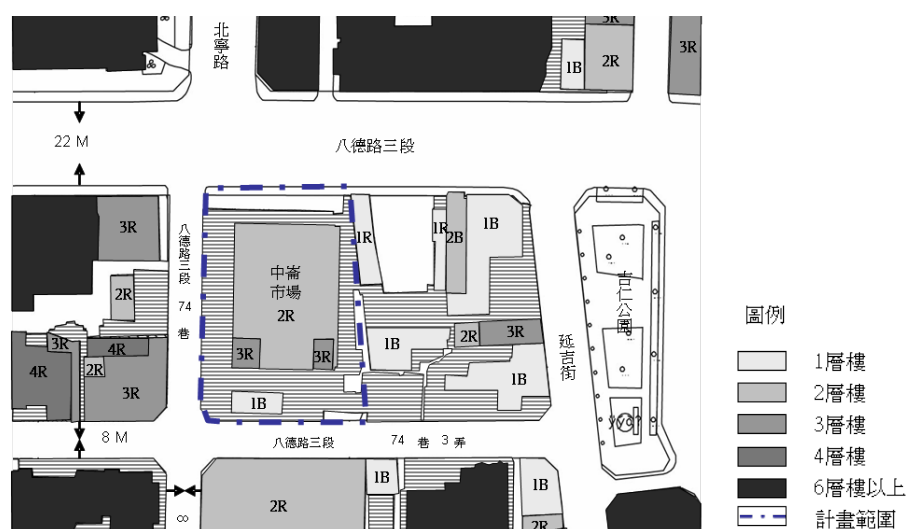


圖 3 建物樓層高度分布示意圖(本研究繪製)

3.1.3 中崙市場交通運輸系統

(一)交通動線：

中崙市場土地三側臨接都市計畫道路，北側為八德路三段、西側為八德路三段 74 巷，南側則為八德路三段 74 巷 3 弄。

(1)車行動線

1. 八德路三段

八德路為五線雙向道路，道路寬度 22 公尺，包括往東 3 線、往西 2 線，道路兩側無停車位劃設，無行道樹設置，上下班尖峰時段交通繁忙，且鄰近育達商職，學生放學時間交通更形混亂。

2. 八德路三段 74 巷

八德路三段 74 巷為雙向道路，道路寬度 8 公

尺，道路兩側多停放機車，降低道路之交通順暢性。

3. 八德路三段 74 巷 3 弄

八德路三段 74 巷 3 弄為東向西單行道，道路寬度 8 公尺，道路兩側攤販聚集，多數搭蓋臨時頂棚販賣商品，儼然形成沿街式之市場商圈，但佔用車道情形嚴重，影響人行及車行交通。

4. 延吉街

延吉街為雙向道，道路寬度 10 公尺，因與吉仁公園相鄰，僅單側有營業行為，道路狀況良好。

(2) 人行動線

八德路三段之行人空間包括道路兩側各約 1.2 公尺寬之無遮簷人行道與 3.5 公尺寬之騎樓，道路北側騎樓空間多放置機車，近中崙市場側

因騎樓空間較為狹小，機車多放置於無遮簷人行道，阻礙人行。八德路三段 74 巷為 8 公尺地區巷道，無設置騎樓或無遮簷人行道，人與車爭道，無法確保行人行走之安全性。未來可於中崙市場改建規劃時提供單側人行空間，以降低人車衝突。八德路三段 74 巷 3 弄則為臨時攤販聚集巷道，將原本的 8 公尺巷縮減為 3~4 公尺。

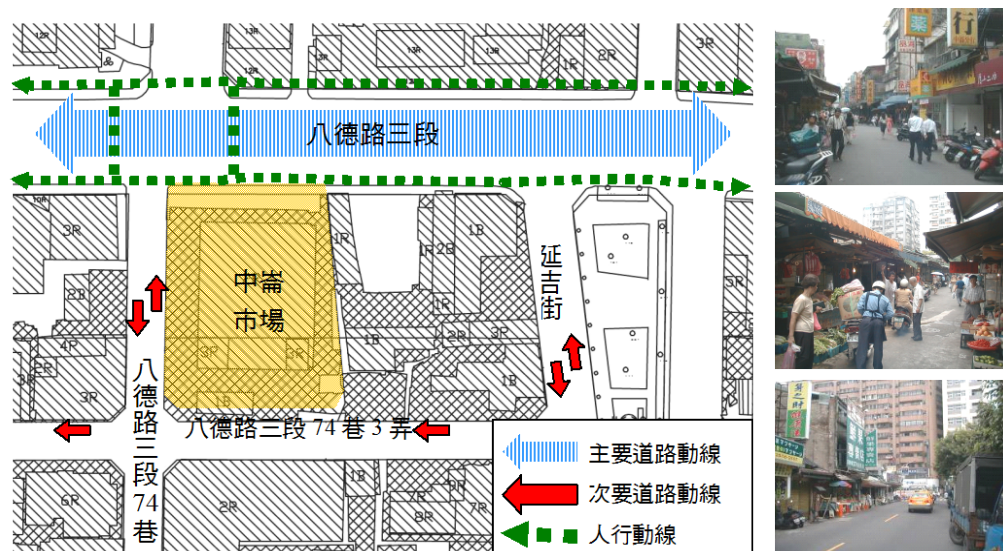


圖 4 中崙市場周邊交通動線及現況圖(節錄台北市市場處網站)

(二)大眾運輸

(1)捷運系統

現況鄰近基地之捷運站為捷運木柵線南京東路站，於西北側約 1,000 公尺處；另捷運松山線於 95 年 8 月動工，預計民國 102 年完工通車，未來捷運通車後台北市立體育場站僅離本基地約 400 公尺，將可強化周邊捷運商圈之構成。

(2)公車系統

現況鄰近基地之公車站牌位址為八德路往東行 150 公尺的美仁里站與八德路往西行 250 公尺的台視站，行經的公車路計有 11 條，

包括 0 東、202、203、205、257、276、278、605、605(副)、605(新台五線)、667 等。



圖 5 周邊大眾運輸系統分布示意圖(本研究繪製)

3.1.4 公共設施

以中崙市場為中心、500 公尺為半徑範圍內(約為南京東路四段、敦化北路、市民大道、光復北路所圍區域)公共設施包括公園、里民活動中心、停車場、學校等。

(一)里民活動中心

基地周邊半徑 500 公尺範圍內之里民活動中心有兩處，包括復建區民活動中心及敦化區民活動中心，為地區里民聚會之場所、地區事務之集會討論地點，現況以作為里民喜慶宴客或里民大會之用為主。

表 5 中崙市場周邊里民活動中心設施表

復建區民活動中心		敦化區民活動中心	
里別	復建里	里別	敦化里
地址	八德路三段 158 巷 7 弄 20 號	地址	八德路三段 12 巷 52 弄 2-1 號 B1
面積	28 坪	面積	46 坪
成	民國 90 年	成	民國 65 年 7 月

立		立	
設 備	冷氣機、摺疊桌 12 張、 摺疊椅 50 張、卡拉 ok 室內空間可辦理各項活 動	設 備	冷氣、會議桌 18 張、 座椅 250 張、電視、伴 唱機、錄放機

資料來源：松山區公所全球資訊網

<http://www.ssda.taipei.com.tw>

(二)公園及體育場

中崙市場鄰近之公園包括美仁一號公園、美仁二號公園、寧安公園、吉仁公園、復源公園與敦化公園等六處，另有一市立體育場，公園及體育場等休閒遊憩設施除提供居民休閒活動使用、作為日常解壓之場所外，也增加地區之生活品質與綠化面積。

表 6 中崙市場周邊公園設施表

公園名稱	里別	面積 (m^2)	地點
美仁一號 公園	美仁里	1,499	八德路三段七一巷五 七之一號前
美仁二號 公園	美仁里	1,343	八德路三段九九巷十 號邊
寧安公園	復勢里	2,856	寧安街五十巷、育達 商職第二校區前
吉仁公園	吉仁里	997	延吉街、八德路口
復源公園	復源里	1,724	光復南路二二巷至三 二巷間
敦化公園	敦化里	1,810	八德路三段十二巷五 二弄二之一號邊

資料來源：松山區公所全球資訊網

<http://www.ssda.taipei.com.tw>，95.09

(三)學校

中崙市場鄰近之文教設施包括台北體育學院、育達商職、敦化國小及敦化國中等。學校設施密集，顯示學生族群眾多，中崙市場未來改建後若提供商業性設施，可考慮學生消費者之消費習性。

(四)停車場

中崙市場附近現況規劃之停車空間多分布在八德路三段以北、市立體育場周邊，中崙市場南側則幾無停車空間規劃。未來中崙市場改建依法令後，或依現況均有停車空間規劃之需要。若考量周邊的汽、機車停車之需求，未來以有價方式提供停車空間，預期將為民間開發商帶來部分收益。

表 7 中崙市場周邊停車設施表

停車場名稱	里別	地點
敦化立體停車大廈	美仁里	八德路三段 99 巷 1 號
臺北市立體育館地下室	美仁里	南京東路 4 段 10 號
台北市立體育場田徑場周邊	美仁里	敦化北路 5 號
北寧路社教館停車場	美仁里	八德路 3 段 25 號地下室
榮浦立體停車場	復勢里	光復北路 100 巷 15 號

資料來源：松山區公所全球資訊網

<http://www.ssda.taipei.com.tw>，95.09

第四章 結論與建議

第一節 結論

目前台灣的傳統零售市場已經產生了下列各類不易解決的問題，最主要的項目說明如後：新型態零售業賣場的衝擊，讓傳統零售市場逐漸萎縮，形成許多閒置市場與閒置攤。傳統零售市場的髒亂已經逐漸遠離新一代消費者的購買習慣。現代的零售業賣場需要導入更多的規劃與經管專業，而政府因為缺乏這一類的專業，現行由政府興建市場的政策已經出現瓶頸。

5.1.1 關於市場研究之結論(在民間參與模式方面)：

以民間機構參與公有市場改建採 BOT 方式進行開發，以民間機構參與公共建設之一項重要優點

在於借助民間對計劃開發與永續經營之幫助。另，由本文最終獲致之結果發現以民間機構參與公有市場改建之 BOT 方式為可行，而且發現藉由民間機構的參與，配合以消費者市場意見為考量，使得計劃得以自償，並達到一定期間後的回收。

5.1.2 在模擬南松市場改建 BOT 計劃可行性評估方面：

市場調查結果反映民眾需求，規劃階段必須將之納入優先考量，永續經營的理念是未來人類重要的經營理念，而整體開發的構想才能達成永續經營的目標。若以建築生命觀點來看，規劃時期的動作影響整體進行，以及將造成未來使用上不經濟或甚至無人使用之困境，而消費市場意願因反映了民眾實際需求，由本文所作之市調問卷可看

出民眾需求除設施主體之外，附屬設施亦為吸引人群之原因，現有之附屬設施明顯不足，造成無法永續經營之困境。也就是據附加價值之業種的設立將會帶來較有利永續經營的要件。而規劃設施需具有永續經營的態度，並以整體開發之構想加以考量，使自償性低的市場得以高附加價值之業種提高整體品質，在市場研究方面：

(1)平衡的經濟法則

整個城市和社會也都是面臨著相同的問題。然而整個生存模式充滿了缺憾，但是至今也找不到更好的方法來替代。自由開放社會中，經濟數字都是因循供需平衡原理所形成的數字，汽油、房地產至各種貨物也都是因循著均衡原理來決定價格，當然其中也有許多人為的炒作因素，但大致而言市場自然調合機制是現今經濟社會的主流

價值。政府應該要做的是提供一個公平的環境，提供完整與透明、公開的資訊，當然也要維護社會弱勢的生存權。

(2) 依照市場機制

傳統零售市場用地的劃定由政府興建、管理與維護，在背景上有其存在的歷史因素，然而自由市場機制運行順利以後，還是應該將經濟面拉回到以自然法則與供需均衡理論為基礎的市場自然調合機制。現今的傳統零售市場，政府應該讓其回歸「市場機制」，也就是說傳統零售市場就像是超級市場一樣，他已經不再是一種公共設施，社會有需要時，民間自然有人會去興建與發展，依照市場機制及法律，鼓勵企業去創造更符合顧客需要的空間環境與服務方法。

參考書目

1. 邢志航(2001)，由攤商經營探討傳統零售市場重建
規劃成效評核之研究以台南
市已重建之公有零售市場為例，台南：成功大學建
築研究所碩論，P1-9。
2. 楊淑媚(2002)，以消費者行為探討傳統零售市場發
展定位與對策，成功大學建
築研究所碩士。
3. 詹穎達（1987），高雄市傳統零售市場與超級市場
之實例探討，高雄市工務局，
P. 13~14。
4. 何肇喜（1996），都市計畫公共設施零售市場用地
在開發機制之研究，台灣大
學土木工程研究所。
5. 台中市政府，（2003），台中市第二市場整建及攤

販調查輔導規劃案。

6. 傳統市集現代化推動策略規劃（2002），經濟部商業司。

7. 經濟部商業司委託中國生產力中心（2001），重建區閒置市場研究執行計畫。

8. 改攤販問題五年計畫，經濟部商業司，民國 87 年，

9. 戴伯芬（1993），流動攤販與都會區趕夜市的形成——台灣非正式經濟的個案分

析，碩士論文，清華大學社會人類學研究所。

10. 楊秉煌（2000）都市發展下的正義問題——台北市信義區的三個個案研究，國

立台灣大學地理學研究所博士論文。

11. 九十年代國外管理機制研究建議報告書（2001），經濟部商業司，P91-100

12. 黃俊英（1998），行銷研究，華泰書局。

13. 經濟部商業司（1998.7），「傳統市場更新與改善五年計畫」。
14. 經濟部商業司（1999.6），「傳統市場經營現況調查表」。
15. 劉錚錚（1982.6），「台北市主要公共設施之空間分佈及其改進方向」，台北市政府研考會，頁 83
16. 李厚宗（1992.6），「公共設施市場以勵民間多目標使用之理想與實際——以
17. 台北市零售市場用地之研究為例」，國立台灣大學建築與城鄉研究所論文。